Die staatsrechtlichen Besonderheiten der Stellung des Reichslandes Elsass-Lothringen im deutschen Reich.

I. Teil.

Inaugural-Dissertation

welche nebst den beigefügten Thesen

mit Genehmigung

der

hohen juristischen Fakultät der Universität Breslau

Donnerstag, den 23. Mai 1901, vormittags 11¼ Uhr

in der

Aula Leopoldina der Königlichen Universität

gegen die Herren Opponenten:

Referendar Dr. **Martin Mehlich**
Referendar Dr. **Ludwig Davidsohn**
cand. iur. **Moritz Henschel**

öffentlich verteidigen wird

GEORG HAMBURGER
Referendar am Kgl. Landgericht Liegnitz.

BRESLAU
Verlag von M. & H. Marcus
1901.

Nachstehende Dissertation ist der erste (geschichtliche) Teil einer Abhandlung, welche unter dem Titel „Die staatsrechtlichen Besonderheiten der Stellung des Reichslandes Elsass-Lothringen im deutschen Reiche“ demnächst in einem besonderen Hefte der von Herrn Professor Dr. Siegfried Brie herausgegebenen „Abhandlungen aus dem Staats- und Verwaltungsrecht“ im Verlage von M. & H. Marcus in Breslau erscheinen wird.

Meinen lieben Eltern.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546309_0035

Inhaltsübersicht.

§ 1. Einleitung 7

I. Teil.

Geschichtlicher Ueberblick über die staatsrechtliche Entwickelung des Reichlandes Elsass-Lothringen von 1870 bis zur Gegenwart.

§ 2. 1. Das Generalgouvernement. 11
§ 3. 2. Der Friedensschluss. 17
§ 4. 3. Von dem Reichsgesetze vom 9. Juni 1871 bis zum Inkrafttreten der Reichsverfassung in Elsass-Lothringen. 18
§ 5. 4. Vom Inkrafttreten der Reichsverfassung bis zur eigenen Landesgesetzgebung. 22
§ 6. 5. Die eigene Landesgesetzgebung für Elsass-Lothringen. 26
§ 7. 6. Die Einrichtung einer eigenen Landesverwaltung für Elsass-Lothringen. 29

§ 1.

Einleitung.

„Ein Bund aus souveränen Fürsten und freien Städten bestehend, der eine Eroberung macht, die er zum Bedürfnisse seines Schutzes behalten muss, die sich also im gemeinsamen Besitze befindet, ist eine in der Geschichte sehr seltene Erscheinung, und wenn wir einzelne Unternehmungen von Schweizer Cantonen abrechnen, die doch auch nicht immer die Absicht hatten, sich die gemeinsam gewonnenen Länder gleichberechtigt zu assimilieren, sondern sie als gemeinsame Provinzen zum Vorteile der Eroberer zu bewirtschaften, so glaube ich kaum, dass sich in der Geschichte etwas Aehnliches findet.“

Dieser Passus in der Rede des Fürsten Bismarck in der Reichstagssitzung[1]) vom 2. Mai 1871 beweist, dass man schon zur Zeit der Erwerbung die Stellung des Reichslandes Elsass-Lothringen im Deutschen Reiche als abnorm empfand.

Nicht nur aus politischen und militärischen Erwägungen, sondern auch aus idealen und nationalen Beweggründen war bald im Anfange des Krieges die Wiedergewinnung der dem alten Deutschen Reiche in einer Zeit nationaler Schwäche gewaltsam entrissenen Provinzen beschlossen worden. Die siegreiche Beendigung des Krieges verwirklichte die gehegten Hoffnungen. Das gedemütigte Frankreich musste die Lande, die es 2 Jahrhunderte besessen, an das jugendfrische Deutsche Reich abtreten. Doch nun ergab sich die Schwierigkeit, wie das neugewonnene Gebiet staatsrechtlich dem Deutschen Reiche anzugliedern, dem Verfassungsbau des Bundestaates einzufügen

---

[1]) 28. Sitzung des Deutschen Reichstags. — Hirths Annalen 1871. S. 851.

sei. Drei Wege standen offen. Man konnte das eroberte Land einem Einzelstaate einverleiben, bezw. es unter mehrere teilen. Diese Form wurde nicht gewählt. Elsass-Lothringen sollte das Pfand der Deutschen Einheit bilden, den Siegespreis, der von allen Deutschen Stämmen gemeinsam erkämpft war.[1]) Die zweite Möglichkeit war die, Elsass-Lothringen zu einem Bundesstaate in gleichem Range mit den übrigen zu erheben.

Es erschien indes politisch höchst bedenklich, einen neuen Einzelstaat mit einer zunächst noch ausgesprochen reichsfeindlichen Bevölkerung zu bilden. So entschloss man sich denn, aus dem eroberten Lande ein neues Gebilde zu schaffen. Das bisherige französiche Gebiet würde zum Deutschen Reichsland. Der Ausdruck „Reichsland" ist zuerst in den Motiven zum Gesetz vom 9. Juni 1871 gebraucht. Es heisst daselbst: „Elsass und Lothringen werden für immer mit dem Deutschen Reiche staatsrechtlich vereinigt, sie werden nicht Bestandteile eines einzelnen Bundesstaates, sondern unmittelbares Reichsland." Damit ist ein neuer Begriff, der des Reichslandes, in die Staatsrechtswissenschaft eingeführt worden. Abnorm hat Fürst Bismarck die neue Bildung genannt, und als abnorm muss sie bezeichnet werden, gemessen an der sonstigen rechtlichen Struktur des Reiches. Aufgabe der Wissenschaft ist es, die Abnormitäten zu erkennen und klar zu legen, was der neue Begriff des Reichslandes besagen will. In der Geschichte finden wir wenige Analogieen. Die von Fürst Bismarck erwähnten Schweizer Vogteien lassen sich, da sie einer früheren Periode angehören, mit Elsass-Lothringen nur wenig vergleichen; dagegen bietet das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika eine ähnliche Bildung dar. Die Territorien der United States haben manche Vergleichspunkte mit Elsass-Lothringeu. Die Territorien sind Teile eines Bundestaates, die den eigentlichen Mitgliedern derselben, den Einzelstaaten, nicht koordiniert sind. Sie sind nicht Glieder, sondern Bestandteile der Union[2].) Die Territorien

---

[1]) Vergl. Motive zum Gesetz vom 9. Juni 1871. I. Hirths Annalen 1871 S. 848.

[2]) vergl. Holst. Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Nord-Amerika in Marquardsen Handbuch des öffentlichen Rechts IV, 1, 3 S. 99 ff.

haben keine stimmberechtigten Vertreter im Repräsentantenhaus; es ist ihnen nur das Recht eingeräumt worden, Delegierte in dasselbe zu senden, die mitraten, aber nicht mitstimmen dürfen. Eine ähnliche Vertretung hat Elsass-Lothringen im Bundesrate. Der Congress kann jederzeit die Institutionen der Territorien bestimmen, und die Organisation derselben beliebigen Aenderungen unterziehen; das gleiche gilt für die Reichsgesetzgebung hinsichtlich Elsass-Lothringens. Jedoch besteht ein durchgreifender Unterschied zwischen den nordamerikanischen Territorien und dem Deutschen Reichslande.

Erstere sind von vornherein dazu bestimmt, selbständige Staaten zu werden. Sobald die Bevölkerungszahl eine gewisse Grösse erreicht hat, wird aus dem bisherigen Territorium durch eine besondere Aufnahmeakte ein neuer Staat geschaffen, welcher nunmehr den übrigen Staaten ebenbürtig an die Seite tritt. Von diesen Bestimmungen ist nur der Distrikt Columbia ausgenommen, welcher durch ausdrücklichen Verfassungssatz zum Sitze der Organe der Bundesstaatsgewalt bestimmt und darum von jeder einzelstaatlichen Gewalt eximiert ist. Er wird von der Bundesstaatsgewalt beherrscht.

Anders sind die Verhältnisse in Elsass-Lothringen gestaltet. Es lag keine Veranlassung vor, im Deutschen Reiche einen neutralen Distrikt für die Centralorgane des Reiches zu bilden, weil die Reichsgewalt in so enger Verbindung mit der Staatsgewalt des mächtigsten Gliedstaates steht, dass der Sitz der Organe des Reiches sich notwendigerweise in der Hauptstadt dieses Staates befinden muss. Auch kann man Elsass-Lothringen keineswegs ein Territorium nennen, das bestimmt ist, künftig einen gleichberechtigten Gliedstaat zu bilden. Allerdings zeigt die Entwickelung der Verfassung des Reichslandes eine Tendenz zu fortschreitender grösserer Selbständigkeit. Allein es fehlt an einer von vornherein festgelegten gesetzlichen Bestimmung über diese Entwickelung, wie sie in den Vereinigten Staaten gegeben ist. Es ist darum vom rein juristischen Standpunkte nicht zu entscheiden, ob die jetzige Gestaltung des Reichslandes eine definitive ist oder ob wir uns in einer Entwickelung befinden, die ihren endgültigen Abschluss noch nicht gefunden hat. Diese Frage ist eine politische und geht über die Sphäre blosser staatsrechtlicher Betrachtung hinaus; sie kann uns demgemäss

hier nicht beschäftigen. Wir können vielmehr im folgenden nur das bestehende Recht ins Auge fassen und die Besonderheiten untersuchen, die sich aus der Stellung des Reichslandes ergeben. Wir müssen dabei zunächst einen Ueberblick über die geschichtliche Entwickelung der staatsrechtlichen Stellung von Elsass-Lothringen geben und dann auf Grund der gewonnenen Uebersicht versuchen, die Sonderstellung von Elsass-Lothringen im Reiche zu charakterisieren. Von der Bestimmung der allgemeinen rechtlichen Natur des Reichslandes ausgehend, müssen wir dann im einzelnen die Merkmale angeben, welche dasselbe von den Gliedstaaten scheiden. Von den Besonderheiten der Organisation und Gesetzgebung des Reichslandes sind, da es nicht unsere Aufgabe sein kann, eine erschöpfende Darstellung des elsass-lothringischen Staatsrechtes zu geben, nur diejenigen hervorzuheben, welche für die Sonderstellung des Reichslandes charakteristisch sind.

I. Teil.

Geschichtlicher Ueberblick über die staatsrechtliche Entwickelung des Reichslandes Elsass-Lothringen von 1870 bis zur Gegenwart.

§ 2.

1. Das Generalgouvernement.

Infolge der deutschen Siege vom 4. und 6. August 1870 hatten die Franzosen Elass und Lothringen mit Ausnahme der Festungen geräumt und deutsche Truppen das Land besetzt. Das so eroberte Gebiet wurde durch Allerhöchste Cabinetsordre vom 24. August 1870 unter die Verwaltung eines Generalgouverneurs gestellt, dem durch gleiche Ordre vom 26. August ein Civilkommissar beigegeben wurde. Das Gebiet des neu eingerichteten Generalgouvernements, wie es durch eine Reihe von Verordnungen (21. August, 7. November 1870) festgesetzt wurde, entsprach ungefähr dem Umfange des heutigen Reichslandes Elsass-Lothringen.

Durch die Einsetzung des Generalgouverneurs als einer Deutschen Obrigkeit, die ihre Weisungen vom Bundesfeldherrn, dem Könige von Preussen, empfing, war die französische Staatsgewalt faktisch suspendiert; die höchste Gewalt ging auf den obersten Feldherrn der verbündeten Truppen über.

Es herrschten verschiedene Ansichten darüber, wie diese faktische Lage juristisch zu rechtfertigen sei. Laband[1]) ist der

---

[1]) Laband. Das Staatsrecht des Deutschen Reiches III. Aufl. Leipzig u. Freiburg 1895 I. S. 717.

Meinung, dass dem Könige von Preussen keine staats- sondern nur völkerrechtliche Befugnisse zustanden. Elsass und Lothringen waren zur Zeit des Krieges dem französischen Staatswesen unterworfen und bildeten einen Teil des französischen Gebietes. Mithin konnte der König von Preussen, soweit es sich um die Regierung der besetzten französischen Gebietsteile handelte, nicht die deutsche, sondern nur die französische Staatsgewalt ausüben. „Die während der Okkupation erlassenen Verordnungen sind nicht als Willensakte des Deutschen Reiches anzusehen, sondern als Willensakte, welche der Deutsche Oberbefehlshaber an Stelle der suspendierten französischen Staatsgewalt vornahm.“ Die gleiche Ansicht vertritt Löning.[1]) Er sagt, nachdem er einen Ueberblick über die historische Entwickelung der hierbei in Betracht kommenden Sätze des Völkerrechts gegeben: „Bei einer Okkupation ist die Staatsgewalt nicht in ihrem ganzen Umfange auf den Okkupanten übergegangen. Das besetzte Gebiet ist von dem bisherigen Staatsverbande weder staatsrechtlich noch völkerrechtlich getrennt; die Einwohner sind Bürger des Staates geblieben; ein Wechsel der Souveränität hat nicht stattgefunden.“ Gegen diese Ausführungen wendet sich Zorn.[2]) Es ist, so erklärt er, von vornherein ein prinzipieller Unterschied zu konstatieren zwischen der Verwaltung des Generalgouvernements und der noch ausserdem von den deutschen Heeren okkupierten Gebietsteile. Durch die Einsetzung des Generalgouverneurs sei die französische Staatsgewalt nicht nur faktisch, sondern auch juristisch beseitigt kraft des völkerrechtlichen Erwerbstitels der Debellatio. Die neuen Inhaber der Staatsgewalt wären die vier verbündeten Staaten, der Norddeutsche Bund, Bayern, Württemberg und Baden gewesen. In ihrem Namen führte der Generalgouverneur die Regierung. Wie Zorn erklärt auch Leoni[3]) gegen Laband die Verordnungen des Generalgouverneurs als Willensakte des deutschen Oberfeldherrn

---

[1]) Edgar Löning. Die Verwaltung des Generalgouvernements im Elsass, Strassburg 1874 S. 27.

[2]) Zorn. Das Deutsche Staatsrecht II. Aufl. Berlin und Leipzig 1895 I. S. 518 ff.

[3]) Leoni. Das Staatsrecht des Reichslandes Elsass-Lothringen in Marquardsen Handbuch des ö. R. II, 1, S. 220.

selbst, der kraft Völkerrechtes Träger der Staatsgewalt war, nicht als Willensakte, welche der deutsche Oberbefehlshaber an Stelle der suspendierten französischen Staatsgewalt vornahm.

Laband und Lönig stützen sich darauf, dass nach der herrschenden Lehre des Völkerrechts die kriegerische Besetzung eines Gebietes nichts an der staatlichen Zugehörigkeit ändere, sondern dass nur die Ausübung der bisherigen Staatsgewalt suspendiert werde und auf die okkupierende Macht übergehe. Es habe auch bei der Inbesitznahme von Elsass-Lothringen nichts anderes vorgelegen als die völkerrechtliche Okkupation, welche nur ein kriegerisches Provisorium darstellt und an sich keine Aenderung staatsrechtlicher Verhältnisse begründet. Diese Ansicht vermag nicht zu befriedigen. Mit Recht weist Zorn darauf hin, dass von vornherein ein prinzipieller Unterschied zwischen der rechtlichen Stellung des dem Generalgouverneur unterstellten Gebiets und den sonst noch von deutschen Truppen besetzten französischen Landesteilen bestand. Bei ersterem war von Anfang an der Wille der verbündeten Regierungen auf dauernde Erwerbung gerichtet. Seinen Ausdruck hat derselbe in der Proklamation des Generalgouverneurs gefunden, in der bestimmt wird, dass die kaiserlich französische Staatsgewalt ausser Wirksamkeit gesetzt und die Autorität der deutschen Mächte an deren Stelle getreten sei. Im Gegensatz dazu war die Besetzung der übrigen französischen Gebietsteile von vornherein als eine provisorische gedacht und eine Verwaltung nur in militärischer Hinsicht eingesetzt. Dies bedingt tiefgreifende Verschiedenheiten. Im Falle einer Okkupation steht jeder kriegführenden Macht die Befugnis zu, das besetzte feindliche Gebiet zu verwalten und Nutzniessungen aus demselben zu ziehen. Allein jede Ausübung dieser Befugnisse ist ihrer Natur nach eine vorübergehende und nur den Zwecken des Krieges dienende. Im Gegensatz dazu wird, wenn von vornherein der Wille der erobernden Macht auf dauernde Erwerbung der besetzten Gebietsteile gerichtet ist, die Organisation des Landes diesem Zwecke entsprechend gestaltet und die endgültige Einverleibung dadurch vorbereitet werden, dass eine neue Verwaltung nach den allgemeinen rechtlichen Grundsätzen des erobernden Staates eingerichtet wird. Die herrschende Theorie des Völkerrechts erkennt allerdings diese Art der Erwerbung

fremden Gebietes während eines Krieges nicht an; es ist auch falsch, sie mit Zorn[1]) als Debellatio zu bezeichnen, da man unter Debellatio im Völkerrechte gemeinhin „die völlige Unterwerfung (Vernichtung) des feindlichen Staates“ (Laband,[2]) „vollständige Besiegung der bekriegten Staatsgewalt“ (Heffter,[3]) „vollständige Eroberung des feindlichen Territoriums“ (Martens[4]) versteht.

Es bedeutet Debellatio mithin immer eine Totalität, eine vollständige Besiegung und Unterwerfung des Feindes, wovon im August 1870 noch keineswegs bezüglich Frankreichs die Rede sein konnte.

Immerhin ist jedoch in der Besetzung Elsass-Lothringens mehr als eine blosse Okkupation zu erblicken. Man muss insbesondere das in Betracht ziehen, was Zorn etwas inkorrekt den animus debellandi nennt, was man vielleicht, wenn ein privatrechtlicher Ausdruck erlaubt ist, als „animus rem sibi habendi“ bezeichnen könnte, nämlich die in der genannten Proklamation unzweifelhaft ausgesprochene Willenserklärung[5]) der verbündeten Regierungen, das nun einmal besetzte Gebiet zu behalten, es sei denn, dass das Kriegsglück sich wende und dann ein postliminium eintrete.

---

[1]) Zorn a. a. O. S. 519.

[2]) Laband a. a. O. S. 717, Anm. 2.

[3]) Heffter. Das europäische Völkerrecht 7. Ausg. Berlin 1882. S. 275.

[4]) Martens. Völkerrecht. Deutsch v. Bergbohm Berlin 1886. II. S. 543.

[5]) Löning a. a. O. S. 39 leugnet allerdings, dass die blosse Absicht einer Partei rechtliche Wirkungen erzeugen kann. Er beruft sich darauf, dass der Okkupant unmöglich ohne Verletzung des Völkerrechtes die Einwohner des okkupierten Gebietes als Unterthanen behandeln oder zum Eintritte in sein Heer zwingen kann. Allein es liegt hier keineswegs nur eine Absicht, ein Willensmoment, vor, sondern eben auch die Thatsache der Okkupation, und diese beiden Momente zusammen können wohl eine rechtliche Wirksamkeit ausüben. Ferner war es natürlich unmöglich, durch die Okkupation, also einen einseitigen Akt der Deutschen Regierungen, die Bewohner Elsass Lothringens ihres Charakters als französische Unterthanen zu berauben; sie blieben weiter sujets français, wenn auch über ihr Gebiet die Deutsche Souveränität herrschte und demgemäss die Anordnungen dieser neuen Gewalt für die Bewohner bindend waren. Gegen den eigenen Staat die Waffen zu tragen, konnte nun naturgemäss die Deutsche Regierung französische Unterthanen nicht zwingen. Löning selbst muss im folgenden zugeben, dass in der Proklamation der Gedanke zum Ausdruck gebracht

Wenn nun das Bestreben der verbündeten deutschen Mächte dahin ging, das besetzte Gebiet dauernd zu behalten und die Organisation des Landes diesem Zwecke entsprechend gestaltet wurde, so erscheint es doch höcht bedenklich mit Laband und Löning anzunehmen, dass die Autorität, in deren Namen die Verwaltung geführt wurde, die Souveränität des französischen Staates gewesen sei.

Aber auch abgesehen davon, zeigen allgemeine rechtliche Erwägungen das Unhaltbare der völkerrechtlichen Konstruktion Laband's und Löning's: Die Ausübung eines fremden Rechtes kann allgemein nur auf irgend einem derivativen Titel beruhen. Dieser Satz muss auch für Ausübung einer fremden Souveränität gelten. Bei Besitzergreifung eines fremden Gebietsteils liegt aber kein derivativer, sondern ein originärer Titel, die Okkupation, vor. Der okkupierende Staat kann die Ausübung der Staatsgewalt nur auf diesen Titel stützen, und sie daher nicht von der fremden, sondern von der eigenen Staatsgewalt ableiten.

Das völkerrechtliche Verhältnis war demnach folgendes: Ein Zusammenhang des besetzten Gebietes von Elsass-Lothringen mit dem französischen Staate war während des Krieges noch vorhanden. Wenn Zorn dies leugnet, und behauptet, dass die französiche Staatsgewalt in Elsass-Lothringen rechtlich nicht mehr bestanden habe, so lässt er ein wichtiges Moment, den Willen der Leiter des französichen Staates, gänzlich ausser Acht, welche jedenfalls bis zum Friedensschluss Elsass-Lothringen noch als ein zu Frankreich gehörendes Gebiet betrachteten. Aber diese Zugehörigkeit war eine nur dem Namen nach bestehende. Die Macht der deutschen Staaten war an Stelle der französischen Souveränität getreten, und diese hatten, zumal da der Anspruch Deutschlands auf die Reichslande ein geschichtlich begründeter war, das Recht die Umwandlung der bisherigen französichen Gebietsteile in deutsches Land vorzubereiten.[1])

---

wird, dass die eroberten Gebiete dauernd vom französischen Staate getrennt seien. Er will dies aus der Eile, mit der damals die Proklamationen gemacht worden sind, erklären. M. E. mit Unrecht; es spricht sich in derselben deutlich und klar der Wille der Deutschen Regierungen aus.

[1]) vgl. dazu namentlich Bluntschli. Das moderne Völkerrecht. 3ª Aufl. Nördlingen 1878 No. 545a.

Nach dem allen hat der Generalgouverneur im August 1870 nicht die französische Staatsgewalt, sondern die der Verbündeten ausgeübt. Die Gewalt des Generalgouverneurs war zunächst, wie dies in der Natur der Sache lag, eine militärische, eine Militärdiktatur. Trotzdem sind alle vom Gouverneur erlassenen Anordnungen rechtlich unanfechtbar; sie bilden Gesetze im materiellen Sinne. Publiziert wurden die Verordnungen und Verfügungen des Gouverneurs in den amtlichen Nachrichten für das Generalgouvernement Elsass.[1])

Demnach haben wir, wie Zorn[2]) hervorhebt, vom 14. August bis auf den heutigen Tag eine ununterbrochene und unanfechtbare Kontinuität des deutschen Rechtes in Elsass-Lothringen gewonnen.

Die Verordnungen des Gouverneurs stehen nicht, wie Laband[3]) behauptet, auf einer Stufe mit den französichen, in Elsass-Lothringen geltenden Gesetzen, sind also nicht Partikularrecht, sondern stehen auf gleicher Stufe mit dem später in Elsass-Lothringen geltenden Reichsrecht.

Da der Generalgouverneur seine Befugnisse nicht aus der französischen Regierungsgewalt, sondern aus derjenigen der Verbündeten herleitete, lag es auch in seiner Macht, das französische Recht, so weit es ihm gut dünkte, zu ändern. Dass dies nicht geschah, ja dass sogar den Elsässern und Lothringern die Wahlen zur Nationalversammlung in Bordeaux gestattet wurden, beruhte auf wesentlich praktischen und politischen Erwägungen.[4]) Man liess im allgemeinen das geltende Recht bestehen, soweit es nicht den Zwecken der Okkupation widersprach, und hütete sich vor Aenderungen.[5])

---

[1]) V. v. 9. Sept. 1870.

[2]) Zorn a. a. O. S. 521.

[3]) Laband a. a. O. S. 717.

[4]) Zorn a. a. O. S. 519.

[5]) v. Richthofen in Hirths Annalen 1874 S. 226 meint, dass wenn durch den siegreichen Ausgang des Krieges der Okkupant zum Souverän des eroberten Gebietes wird, so „wird er alsdann seine eigenen oder die von seinen Delegierten erlassenen Anordnungen nicht ignorieren, ihnen seine Anerkennung nicht versagen können. Die Anordnungen werden somit, insoweit ihre Gültigkeit nicht ausdrücklich oder der Natur der Sache nach durch den Kriegszustand bedingt ist, nunmehr bleibende Geltung behalten;

Nur zwei wichtige Neuerungen[1]) wurden getroffen: Die Einführung des Schulzwanges durch Verordnung vom 18. April 1871 und die Kreiseinteilung und Einsetzung von Kreisdirektoren.

Aus unserer Ansicht über die Wirksamkeit der Okkupation folgt, dass innerhalb des okkupierten Gebietes die französische Gesetzgebung nicht mehr thätig werden konnte. Dies gilt jedoch nur insoweit, als das Land wirklich besetzt war. Die cernierten Festungen waren noch französisches Gebiet. Daher behielt für sie die französische Gesetzgebung ihre Wirksamkeit. Indess lag hier insofern ein faktischer Hinderungsgrund vor, als die Eingeschlossenen von den neuerlassenen Gesetzen vielfach gar keine Kenntniss erlangen konnten. Nur insoweit die Gesetze thatsächlich zur Perception der Cernierten kamen, konnten sie für dieselben rechtliche Verbindlichkeit erhalten.

§ 3.

2. Der Friedenschluss.

Die förmliche Abtretung Elsass-Lothringens an das neu gegründete Deutsche Reich erfolgte durch den Versailler Präliminarfrieden vom 26. Februar 1871, in welchem es in Art. 1 heisst: „La France renonce en faveur de l'Empire allemand à tous ses droits et titres sur les territoires situés à l'est de la frontière ci-après designée. . . .

zu ihrer Beseitigung oder Aufhebung wird es wegen der Identität des Rechtssubjektes stets eines Aktes der ehemals okkupierenden, jetzt souveränen Gewalt bedürfen.“ v. Richthofen scheint demnach anzunehmen, dass die Verordnungen des Generalgouverneurs an sich keine bleibende Geltung gehabt hätten. Es beruht dies auf seiner Ansicht über die Stellung des Gouverneurs, den er als Träger der französischen Souveränität ansieht. Gleich darauf widerspricht er sich selbst, indem er von der Identität des Rechtssubjektes redet, wo er doch selbst zwei verschiedene, den französischen Staat und das spätere Deutsche Reich annimmt. Aber eben weil thatsächlich eine Identität des Rechtssubjektes vorliegt, behalten die Verordnungen des Gouverneurs ihre bleibende Kraft und können nur wieder, soweit sie zur Competenz der Gesetzgebung gehören, durch einen neuen gesetzgeberischen Akt beseitigt werden.

[1]) Mitscher in den Preussischen Jahrbüchern Bd. 33 S. 272.

L'empire allemand possédera ces territoires à perpétuité en toute souveraineté et propriété."

Wirksam wurde diese Uebertragung am Tage des Ratifikationenaustausches zwischen den vertragschliessenden Theilen am 2. März 1871. Die definitive Regelung brachte der Frankfurter Friede vom 10. Mai 1871, in welchem die Bestimmungen des Präliminarfriedens auch bezüglich Elsass-Lothringens bestätigt wurden, wobei jedoch ein Gebietsaustausch stattfand.[1]) Nach Genehmigung des Friedens durch die französische Nationalversammlung am 18. Mai wurden von beiden Teilen die vollzogenen Ratifikationen zu Frankfurt a. M. am 20. Mai 1871 ausgetauscht.

---

§ 4.

3. Von dem Reichsgesetze vom 9. Juni 1871 bis zum Inkrafttreten der Reichsverfassung in Elsass-Lothringen.

Völkerrechtlich war Elsass-Lothringen zwar zum Reiche gekommen; staatsrechtlich musste nun noch ein besonderes Gesetz ergehen, das die Organisation des neu erworbenen Gebietes und sein Verhältnis zum Reich näher regelte.

Ein solches Gesetz wurde am 23. April 1871 im Namen des Kaisers vom Reichskanzler dem Reichstage vorgelegt und gelangte nach eingehender Beratung am 9. Juni 1871 zur Annahme. Dieses für die staatsrechtliche Stellung des Reichslandes wichtige Gesetz enthält nicht bloss die Festlegung der dauernden Vereinigung von Elsass-Lothringen mit dem Deutschen Reiche, sondern trifft auch Bestimmungen über die Ausübung der Staatsgewalt, speziell der Gesetzgebung und setzt endlich den Zeitpunkt des Inkrafttretens der deutschen Verfassung für das neugewonnene Gebiet fest. Dass man die Reichsverfassung nicht sofort mit der Vereinigung in Wirksamkeit treten liess, hatte wesentlich praktische und politische Gründe.[2]) Einmal

---

[1]) Hirth Annalen 1871 S. 509 ff.

[2]) Motive zu dem Gesetzentwurf v. 23. April 1871 II. Hirth Annalen 1871 S. 847.

war im Interesse der Bevölkerung eine Uebergangszeit erwünscht, zum anderen glaubte man auch, die Verfassung, so, wie sie war, nicht in Elsass-Lothringen einführen zu können. Als Zeitpunkt des Inkrafttretens hatte die Regierungsvorlage den 1. Januar 1874 vorgesehen. Infolge der Kommissionsbeschlüsse wurde die Frist um ein Jahr verkürzt, und ebenso wurde auch in dem Gesetz selbst (§ 2) der 1. Januar 1873 festgesetzt. Indess wählte man doch schliesslich in einem neuen Gesetze vom 20. Juni 1872 den ursprünglich in Aussicht genommenen Termin, demzufolge die Verfassung am 1. Januar 1874 in Wirksamkeit trat. Einzelne Abschnitte und Bestimmungen der Reichsverfassung wurden schon früher eingeführt. Zunächst bestimmte § 2 Abs. 3 des Vereinigungsgesetzes, dass Art. 3 der R.-V. sofort für Elsass-Lothringen Geltung erhalte. Ferner wurde dem Kaiser die Befugnis gegeben (§ 2 Abs. 1), mit Zustimmung des Bundesrates einzelne Teile der Verfassung schon früher einzuführen. Bei etwaigen Aenderungen oder Ergänzungen der Verfassung war der Kaiser ausserdem noch an die Zustimmung des Reichstages gebunden. (§ 2 Abs. 2). Von der dem Kaiser eingeräumten Befugnis ist Gebrauch gemacht worden. Insbesondere sind durch kaiserliche Verordnung vom 14. Otober 1871 und 11. Dezember 1871 die Abschnitte VIII und VII der R.-V. betreffend Post-, Telegraphen- und Eisenbahnwesen schon am 1. Januar 1872 eingeführt worden. Ausserdem wurde noch eine Reihe von Reichs- bezw. norddeutschen Bundesgesetzen in Elsass-Lothringen eingeführt.

Von ausserordentlicher Wichtigkeit ist der § 3 des Vereinigungsgesetzes, auf welchen unten bei Erörterung des staatsrechtlichen Charakters des Reichslandes und der Stellung des Kaisers eingehend zurückzukommen ist. Es heisst da im Abs. 1: „Die Staatsgewalt in Elsass-Lothringen übt der Kaiser aus.“ Damit ist vom Reiche die Ausübung der Souveränität, die demselben kraft der Erwerbung zustand, dem Kaiser als Organ des Reiches delegiert worden. Als eine besonders wichtige Funktion der Staatsgewalt erscheint die Gesetzgebung. Bei Ausübung derselben ist der Kaiser an gewisse Schranken gebunden. Er bedarf der Zustimmung des Bundesrates und bei der Aufnahme von Anleihen oder Uebernahme von Garantien für Elsass und Lothringen, durch welche irgend eine Belastung

des Reichs herbeigeführt wird, auch der Zustimmung des Reichstages § 3 Abs. 4. Dem Reichstage sollte ferner laut Abs. 3 des § 3 alljährlich von den erlassenen Gesetzen und allgemeinen Anordnungen, sowie über den Fortgang der Verwaltung Mitteilung gemacht werden. Ein besonderer Minister für Elsass-Lothringen wurde nicht geschaffen, sondern dem ersten Beamten des Reiches, dem Reichskanzler, wurden auch die elsass-lothringischen Angelegenheiten unterstellt. Demselben lag die Gegenzeichnung der vom Kaiser für Elsass-Lothringen erlassenen Anordnungen und Verfügungen ob, die dadurch erst gemäss dem allgemeinen konstitutionellen Prinzipe ihre Giltigkeit erlangten, und er hat dementsprechend auch die Verantwortung für dieselben zu tragen. (§ 4 d. Ges.) Als oberste Verwaltungsbehörde für Elsass-Lothringen unter dem Reichskanzler fungierte das Reichskanzleramt, bei welchem zur Bearbeitung der reichsländischen Angelegenheiten eine neue Abteilung eingerichtet wurde.

Durch Gesetz vom 3. Juli 1871 wurde für Elsass-Lothringen ein spezielles Gesetzblatt geschaffen mit dem Titel „Gesetzblatt für Elsass-Lothringen". Dasselbe wurde vom Reichskanzleramt in Berlin herausgegeben. Erst durch Verkündung in demselben erhalten die für Elsass-Lothringen erlassenen Gesetze und kaiserlichen Verordnungen ihre verbindliche Kraft. Die Verwaltung des Reichslandes wurde durch Gesetz vom 30. Dezember 1871 organisiert. Im allgemeinen behielt man die französischen Einrichtungen bei; nur wurden entsprechende deutsche Namen gewählt. Die Departements wurden Bezirke, die Arrondissements Kreise genannt, an die Spitze dieser Verwaltungsdistrikte wurden Bezirkspräsidenten bezw. Kreisdirektoren gestellt. Für die Ausübung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, — des französischen Contentieux —, wurden Bezirksräte eingerichtet, von welchen der Rekurs an den in Strassburg aus den Räten des Oberpräsidenten gebildeten kaiserlichen Rat in Elsass-Lothringen ging.

Ein ganz neues Organ, für welches es im französischen Verwaltungsrecht kein Vorbild giebt, wurde in dem Oberpräsidenten mit dem Amtssitz in Strassburg geschaffen. Seine Befugnisse gehen wesentlich über diejenigen der preussischen gleich benannten Beamten hinaus. Eine Bestimmung ist es

vor allem, die ihm eine ausserordentliche Gewalt verleiht. Das ist der § 10 des reichsländischen Verwaltungsgesetzes, der sogenannte „Diktaturparagraph". Dieser Paragraph, welcher noch heute zu Recht besteht, nur dass durch Gesetz vom 4. Juli 1879 (§ 2) an Stelle des Oberpräsidenten der Statthalter getreten ist, lautet:[1]) „Bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit ist der Oberpräsident ermächtigt, alle Massregeln ungesäumt zu treffen, welche er zur Abwendung der Gefahr für erforderlich erachtet. Er ist insbesondere befugt, innerhalb des der Gefahr ausgesetzten Bezirkes diejenigen Gewalten auszuüben, welche der § 9 des Gesetzes vom 9. August 1849 (Bulletin des lois No. 1511) der Militärbehörde für den Fall des Belagerungszustandes zuweist. Von den erlassenen Verfügungen ist dem Reichskanzler ohne Verzug Anzeige zu machen.

Zu polizeilichen Zwecken, insbesondere auch zur Ausführung der vorbezeichneten Massnahmen ist der Oberpräsident berechtigt, die in Elsass-Lothringen stehenden Truppen zu requirieren". Der genannte § 9 des Gesetzes vom 9. August 1849 ermächtigt die Militärbehörde insbesondere, bei Tag und Nacht Haussuchungen vorzunehmen, gewisse Personen auszuweisen, die Ablieferung von Waffen und Munition zu verlangen, endlich Veröffentlichungen und Versammlungen zu verbieten, welche nach Ermessen der Militärbehörde darnach angethan sind, Unordnung hervorzurufen und in Dauer zu erhalten.

Der sogenannte Diktaturparagraph ist bis auf den heutigen Tag Gegenstand lebhafter Erörterungen und Agitationen gewesen, und wiederholt ist der Antrag auf Aufhebung desselben gestellt worden. Auch hat der Reichstag bereits die Aufhebung beschlossen, ohne jedoch die Zustimmung des Bundesrates finden zu können.

Durch § 6 Abs. 2 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 war dem Reichskanzler die Ermächtigung gegeben, dem Oberpräsidenten diejenigen Befugnisse zuzuweisen, welche nach den

[1]) Althoff. Sammlung der in Elsass-Lothringen geltenden Gesetze. II. S. 183.

geltenden französischen Gesetzen den Ministern zustanden. Eine diesbezügliche Bekanntmachung des Reichskanzlers ist am 29. Januar 1872[1]) an den damaligen Oberpräsidenten v. Moeller ergangen. So war in der Person des Oberpräsidenten eine grosse Machtfülle vereinigt; er stand an der Spitze der inneren Landesverwaltung von Elsass-Lothringen, er war bei Gefahr für die öffentliche Sicherheit zur Ergreifung ausserordentlicher Massregeln ermächtigt und hatte einen Theil der Befugnisse der französischen Minister. Der Oberpräsident war direkt dem Reichskanzler unterstellt. (§ 4 Abs. 2). Daher meint v. Stengel,[2]) dass gegen die Entscheidungen des Oberpräsidenten an den Reichskanzler eine Beschwerde in Form der einfachen Verwaltungsbeschwerde gerichtet werden konnte.

§ 5.

4. Vom Inkrafttreten der Reichsverfassung bis zur eigenen Landesgesetzgebung.

Das für die Einführung der Verfassung in Elsass-Lothringen massgebende Gesetz erging am 25. Juni 1873. Es war durch das Gesetz bestimmt (§ 1), dass am 1. Januar 1874 unbeschadet der bereits eingeführten Bestimmungen und mit gewissen in dem Gesetze §§ 2—5 enthaltenen Massgaben die Verfassung des Deutschen Reiches in der durch die Gesetze vom 24. Februar 1873 und 3. März 1873 abgeänderten Form in Elsass-Lothringen in Kraft treten sollte. Das Art. 4 Nr. 13 R.-V. ändernde Gesetz vom 20. Dezember 1873 ist in Elsass-Lothringen erst am 8. Februar 1875 eingeführt worden. Die Bedeutung des § 2 des Einführungsgesetzes „Dem in Art. 1 der R.-V. bezeichneten Bundesgebiete tritt das Gebiet des Reichslandes

[1]) Ges. Samml. III S. 193.

[2]) v. Stengel. Das öffentliche Recht und die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Elsass-Lothringen, Hirth Annalen 1876 S. 897 ff.

Elsass-Lothringen hinzu“ ist eine formelle.[1]) In § 1 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 war bestimmt worden, dass die von Frankreich abgetretenen Gebiete mit dem Deutschen Reiche für immer vereinigt werden. Dadurch war zwar gesetzlich zum Ausdruck gebracht, dass Elsass und Lothringen staats- und völkerrechtlich dauernd mit dem Deutschen Reiche verbunden sei, es involvierte diese Bestimmung jedoch noch nicht eine Abänderung des Art. 1 der R.-V. in dem Sinne, dass die neu erworbenen Landesteile Bundesgebiet im Sinne des genannten Artikels wurden. Der genannte § 2 des Einführungsgesetzes stellt die rechtliche Natur Elsass-Lothringens als Bundesgebiet koordiniert mit den in Art. 1 genannten Staaten ausser Zweifel.

Eine Vertretung im Bundesrate wurde Elsass-Lothringen bei Einführung der Reichsverfassung nicht gewährt. Dagegen ist dem Volke von Elsass-Lothringen eine Vertretung im Reichstage zugebilligt worden. Es werden, da eine neue gesetzliche Regelung noch nicht erfolgt ist, auf Grund des § 3 des Einführungsgesetzes in Elsass-Lothringen 15 Abgeordnete zum Deutschen Reichstag gewählt.

Die §§ 3 und 4 des Einführungsgesetzes betreffen Angelegenheiten der Finanzverwaltung. Wichtig ist insbesondere § 4, welcher Elsass-Lothringen hinsichtlich der Bierbesteuerung eine ähnliche Stellung anweist, wie den süddeutschen Staaten Bayern, Baden und Württemberg. Die Besteuerung des Bieres bleibt der inneren Gesetzgebung von Elsass-Lothringen vorbehalten, und demgemäss hat Elsass-Lothringen keinen Anteil an dem in die Reichskasse fliessenden Ertrag der Reichsbiersteuer sowie an dem in Art. 38 Abs. 3 erwähnten entsprechenden Anteil am Aversum. Die Stellung, die Elsass-Lothringen hin-

---

[1]) So sagen auch die Motive zu dem Gesetzentwurf. Sten. Berichte des D. Reichstags 1873 Bd. IV, S. 912. „Die Bestimmung des § 2, dass Elsass-Lothringen dem Bundesgebiete zutrete, hat eine lediglich formelle Bedeutung.“ Es empfahl sich besonders diese Zugehörigkeit ausser Zweifel zu stellen, als einzelne Bestimmungen der Verfassung als ihr Geltungsbereich das Bundesgebiet ausdrücklich bezeichnen (Art. 2, 35, 65, 68). Ebenso Bundeskommissar Herzog eod. Bd. II S. 1164 „es muss der Hinzutritt des Reichslandes zum Bundesgebiete formell ausgesprochen werden.“

sichtlich dieser Exemtion einnimmt, ist aber eine wesentlich andere als die der süddeutschen Staaten. Durch Art. 35 Abs. 2 ist verfassungsgemäss die Kompetenz der Reichsgesetzgebung für Bayern, Württemberg und Baden hinsichtlich der Bierbesteuerung ausgeschlossen, und haben diese Staaten dadurch ein Reservatrecht erhalten. Gemäss Art. 78 Abs. 2 R. V. können die Rechte der genannten Staaten nur mit ihrer Zustimmung abgeändert werden. Dagegen kann bezüglich Elsass-Lothringens die Abänderung durch einfaches Reichsgesetz erfolgen.

Die wichtigste Aenderung trat durch die Einführung der Reichsverfassung hinsichtlich der Gesetzgebung in Elsass-Lothringen ein. Während bis dahin der Kaiser gesetzgebendes Organ war, der nur der Zustimmung des Bundesrates und in gewissen Fällen der Zustimmung des Reichstages bedurfte, kam nunmehr der Abs. 4 des § 3 des Gesetzes vom 9. Juni 1871 zur Anwendung, welcher lautet: „Nach Einführung der Reichsverfassung steht bis zur anderweitigen Regelung durch Reichsgesetz das Recht der Gesetzgebung auch in den der Reichsgesetzgebung in den Bundesstaaten nicht unterliegenden Angelegenheiten dem Reiche zu.“ Auf dem Wege der Reichsgesetzgebung gemäss Art. 5 Abs. 1 der R. V. konnten nunmehr Reichs- und Landesgesetze für Elsass-Lothringen erlassen werden.

Neben dem Wege der ordentlichen Getetzgebung ist durch das Einführungsgesetz noch eine zweite Möglichkeit der Rechtsbildung für das Reichsland geschaffen worden.

Durch § 8 des Gesetzes hat der Kaiser das Recht erhalten, unter gewissen Voraussetzungen Verordnungen mit gesetzlicher Kraft zu erlassen und zwar während der Zeit, während welcher der Reichstag nicht versammelt ist. Eine Unterbrechung der legislativen Thätigkeit für Elsass-Lothringen war deshalb nicht ratsam, da, wie die Motive[1]) des Entwurfes hervorheben, in Elsass-Lothringen Faktoren mitspielen, die sich der Berechnung entziehen, ferner die Verwaltung noch nicht so befestigt und dauernd eingerichtet war, und endlich nach geltendem französischen Recht die Gesetzgebung öfters in Thätigkeit treten muss, als

[1]) Drucksachen des D. Reichstags 1873 Bd. IV S. 912.

dies nach deutschem Staatsrecht erforderlich ist. Daher musste eine Möglichkeit geschaffen werden, auch zu der Zeit, wo der Reichstag nicht versammelt war, gesetzgeberisch wirken zu können.

In diesem Sinne muss der § 8 des Gesetzes aufgefasst werden. Der Kaiser erhält durch denselben das Recht, Verordnungen mit gesetzlicher Kraft zu erlassen. Dieselben sind jedoch nicht als Notverordnungen etwa wie die in Art. 63 der Preussischen Verfassung geregelten Verordnungen aufzufassen. Denn sie haben nicht die Beseitigung eines ungewöhnlichen Notstandes oder die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit zur Voraussetzung, sondern sie regeln den gewöhnlichen Gang der Geschäfte. Der Erlass der Verordnungen ist an verschiedene Schranken gebunden. Einmal hinsichtlich der Zeit. Sie dürfen ihrem ganzen Zwecke entsprechend nur dann ergehen, wenn der Reichstag nicht versammelt ist. Was den Inhalt der kaiserlichen Verordnungen anbelangt, so dürfen sie nichts enthalten, was der Verfassung oder den in Elsass-Lothringen geltenden Reichsgesetzen zuwider ist. Sie dürfen auch nicht die Aufnahme von Anleihen oder Uebernahme von Garantien für Elsass-Lothringen anordnen, durch welche irgend eine Belastung des Reiches herbeigeführt wird. Der Kaiser hat auch bei Erlass der Verordnungen die Zustimmung des Bundesrates einzuholen. Die Verordnungen sind endlich dem Reichstage, sobald derselbe wieder zusammentritt, zur Genehmigung vorzulegen. Billigt derselbe die Verordnung, so ist dieselbe als gültig anzusehen. Genehmigt sie der Reichstag nicht, so tritt sie ausser Kraft. Laband[1]) nennt darum diese Verordnungen resolutiv bedingte Gesetzesbefehle, indem er annimmt, dass bei Missbilligung des Reichstages der Gesetzesbefehl ex nunc fortfalle. Demgemäss behauptet er, dass nur eine durch ausdrücklichen Beschluss erfolgende Versagung der Genehmigung die Verordnung ausser Kraft setze, dass dagegen, die Verbindlichkeit fortbestehe, wenn der Reichstag zu keiner Beschlussfassung gelange. Durch die Fassung des § 8 ist die

[1]) Laband I. S. 736.

Streitfrage vermieden, die bei Art. 63 der preussischen Verfassung besteht, was nämlich geschieht, wenn die Kammern die Genehmigung der ihnen vorgelegten Notstandsverordnungen versagen.

Die Genehmigung der Verordnungen durch den Reichstag bewirkt, dass nunmehr die formellen Voraussetzungen für ein Gesetz vorliegen, nämlich übereinstimmender Beschluss von Bundesrat und Reichstag. Daher ist auch eine Verkündigung dieser Genehmigung notwendig, (desgleichen der Versagung), was auch immer geschehen ist.[1])

§ 6.

5. Die eigene Landesgesetzgebung für Elsass-Lothringen.

Schon früh hatten sich die Missstände gezeigt, die darin lagen, dass eine Körperschaft wie der deutsche Reichstag auch noch mit der Gesetzgebung für ein partikuläres Gebilde betraut war. Die Bedenken, die dagegen sprachen, dass die Gesetzgebung für Elsass-Lothringen und die Aufgaben, die in den Einzelstaaten den Landtagen oblagen, dem deutschen Reichstage nun gleichsam im Nebenamte aufgebürdet wurden, haben in dieser Versammlung wiederholt ihren Ausdruck gefunden. So meinte z. B. Fürst Bismark schon bei der Beratung des Gesetzentwurfes vom Jahre 1873.[2]) „Einen so schwerwiegenden Apparat (der deutsche Reichstag) zur Vertretung eines Landes von $1^1/_2$ Millionen Einwohnern zu verwenden, dazu langt Ihre Zeit nicht.“ Auch aus einem anderen Gesichtspunkte wurde die Notwendigkeit einer besonderen Vertretung für Elsass-Lothringen geltend gemacht. Man empfand es als Härte, dass den Elsass-Lothringern das Selbstbestimmungsrecht in ihren eigenen Angelegenheiten nicht gewährt sei, und darum wurde wiederholt der Antrag auf einen eigenen elsass-lothringischen Landtag gestellt und zwar schon

[1]) Leoni bei Marquardsen S. 265.

[2]) Sten. Bericht des D. Reichstags 1872 Bd. II S. 1172.

seit 1873. Allein nicht nur die Regierungen, sondern auch die Mehrheit des Reichstages hielt damals den Zeitpunkt für noch nicht gekommen, dass man den Elsass-Lothringern eine so grosse Selbständigkeit einräumen konnte.

Schon seit dem Jahre 1874 bestand eine eigene Landesvertretung für Elsass-Lothringen, der durch Allerhöchsten Erlass vom 29. Oktober 1874 ins Leben gerufene Landesausschuss, welcher aus gewählten Mitgliedern der Bezirkstage bestand. Als Aufgabe wurde dem neu gebildeten Organe die Begutachtung von Gesetzesentwürfen über Angelegenheiten der Landesgesetzgebung zugewiesen. Auch über Verwaltungsmassregeln allgemeiner Bedeutung, welche nach der bestehenden Gesetzgebung nicht der Beratung und Beschlussfassung der Bezirkstage unterliegen, sollte er gehört werden. Diese Vertretung von Elsass-Lothringen, die durch einseitigen Akt der Regierung ins Leben gerufen worden ist, wurde durch das Reichsgesetz vom 2. Mai 1877 zu einem Faktor der Landesgesetzgebung gemacht.

Die Regierung liess im Februar 1877 dem Reichstage einen Gesetzesentwurf zugehen, dessen einziger Paragraph lautete:[1]) „Landesgesetze für Elssss-Lothringen können mit Zustimmung des Bundesrates und ohne Mitwirkung des Reichstages vom Kaiser erlassen werden, wenn der durch den kaiserlichen Erlass vom 29. Oktober eingesetzte Landesausschuss denselben zugestimmt hat."

Dieser Entwurf bezweckte den Reichstag hinsichtlich der elsass-lothringischen Angelegenheiten zu entlasten, man wollte indes, wie aus den Motiven hervorgeht, sich im Reichstage immer noch eine zweite Instanz sichern, wenn sich zwischen Regierung und dem Landesausschusse Meinungsverschiedenheiten zeigten. Auch wollte sich die Regierung die Möglichkeit schaffen, sich auch fernerhin unter Umgehung des Landesausschusses direkt an den Reichstag wenden zu können, zumal bei Gesetzen von grösserer politischer Tragweite.[2])

---

[1]) Stenogr. Bericht des D. Reichstags 1877/78 Bd. III S. 11.

[2]) So meinte Bundesbevollmächtigter Herzog in der 11. Sitz. des D. Reichstags vom 17. März 1877. Sten. Ber. Bd. I. S. 137. „Erteilt der Landesausschuss seine Zustimmung nicht, so ist die Regierung genötigt sich an den Reichstag zu wenden, wie eine Art Appellinstanz."

Der Regierungsentwurf hat im Reichstage eine Abänderung und Erweiterung erfahren. Besonders ist § 1 auf Antrag Haenel und Genossen dahin geändert,[1]) dass die Möglichkeit, Gesetze mit Hülfe des Landesausschusses zu erlassen, als die regelmässige Form der Gesetzgebung erscheint. Der § 1, in der Form, wie er Gesetz geworden ist, lautet demnach:

„Landesgesetze für Elsass-Lothringen, einschliesslich des jährlichen Landeshaushalts-Etats, werden mit Zustimmung des Bundesraths vom Kaiser erlassen, wenn der durch den Kaiserlichen Erlass vom 29. Oktober 1874 eingesetzte Landesausschuss denselben zugestimmt hat."

Daran anschliessend heisst es in § 2:

„Die Erlassung von Landesgesetzen im Wege der Reichsgesetzgebung bleibt vorbehalten."

Diesem § 2 wurde ein zweiter Absatz hinzugefügt, der bestimmt, dass „die auf Grund dieses Vorbehaltes erlassenen Landesgesetze nur im Wege der Reichsgesetzgebung aufgehoben oder geändert werden können." Es geschah dies, um nicht die Mitwirkung des Reichstages illusorisch zu machen und den Landesausschuss über den Reichstag zu stellen. Der Landesausschuss erhielt als Kontrolorgan durch § 3 die Prüfung der Rechnung über den Landeshaushalt und hatte neben dem Bundesrate Entlastung zu geben. Jedoch räumte man auch hier dem Reichstage gegenüber dem Landesausschuss die Eigenschaft einer höheren Instanz ein, indem bestimmt wurde (§ 3 Satz 2), dass der Reichstag die Entlastung vornehmen könne, wenn sie der Landesausschuss versagt. Die Zusammensetzung und der Wahlmodus für den Landesausschuss sollte sich gemäss § 4 nach den bisherigen Erlassen vom 29. Oktober 1874 und 13. Februar 1877 bestimmen.

Der Landesausschuss ist durch einen kaiserlichen Erlass geschaffen worden. Es stand bis zum Gesetz vom 2. Mai 1877 frei, denselben auf gleiche Weise wieder aufzuheben. Durch die Funktionen aber, welche ihm durch das genannte Reichsgesetz gegeben sind, hat er eine gesetzliche Stellung erlangt und kann auch nur auf dem Wege der Gesetzgebung wieder

[1]) 13. Sitz. vom 20 März 1877. Sten. Berichte I. S. 261 ff.

beseitigt werden. Dies hebt Laband[1]) hervor, indem er betont, dass der Erlass vom 29. Oktober 1874 zugleich mit dem Gesetz vom 2. Mai 1877 als Anlage verkündet worden sei und also damit formelle Gesetzeskraft erhalten habe.

---

§ 7.

6. Die Einrichtung einer eigenen Landesverwaltung für Elsass-Lothringen.

Durch das Gesetz vom 2. Mai 1877 hatte Elsass-Lothringen eine eigene Landesgesetzgebung erhalten; indes war damit dem Bestreben den Reichslanden eine grössere Unabhängigkeit zu geben, noch nicht genüge gethan.

Die verbündeten Regierungen hatten sich durch die vielfach an sie gerichteten Wünsche nicht beirren lassen und die staatsrechtliche Stellung von Elsass-Lothringen Schritt für Schritt vorsichtig gefördert, um nicht durch eine verfrühte Massnahme sich genötigt zu sehen, einmal Gewährtes wieder zurücknehmen zu müssen. So ist denn in der Gestaltung von Elsass-Lothringen seit dem Jahre 1871 eine stetige Entwickelung zu gewahren, die ihr vorläufiges Ziel in derjenigen Gestaltung gefunden hat, die das Reichsland auf Grund des Gesetzes vom 4. Juli 1879 erhielt. Dieses Gesetz ist gemäss kaiserlicher Verordnung, (welche § 23 des Gesetzes als Norm für den Zeitpunkt seines Wirksamwerdens festgesetzt hatte), am 1. Oktober 1879 in Kraft getreten. Durch dieses Gesetz ist eine durchgreifende Umgestaltung der elsass-lothringischen Verwaltungsorganisation begründet worden. Die Landesverwaltung wurde vollständig von der Reichsverwaltung losgelöst, und der Schwerpunkt der Landesregierung rückte von Berlin nach Strassburg. An die Spitze der Reichslande trat ein neu geschaffener Beamter,

---

[1]) Laband a. a. O. I. S. 700.

in dem gemäss §§ 1 und 2 des Verwaltungsgesetzes bisher von drei verschiedenen Personen ausgeübte Funktionen vereinigt wurden. Zunächst wurden ihm gemäss § 1 „landesherrliche Befugnisse" übertragen. Es ist durch Abs. 2 des § 1 dem Kaiser überlassen, durch Verordnung den Umfang der betreffenden Befugnisse des Statthalters zu bestimmen. Neben den landesherrlichen Befugnissen erhält der Statthalter die Stellung zugewiesen, die bisher dem Reichskanzler zustand. Seit 1871 war der Reichskanzler wie erster Reichsbeamter, so auch oberster Beamter für Elsass-Lothringen. Nunmehr wurde Elsass-Lothringen gänzlich aus der Kompetenz des Reichskanzlers ausgeschieden; ein zweiter Spezialreichskanzler für Elsass-Lothringen ernannt, der vollständig unabhängig von den Organen der Reichsverwaltung nur die verfassungsmässige Verantwortlichkeit trägt. Durch die Verlegung des Amtssitzes des obersten Beamten nach Strassburg erübrigte sich eine Zwischenbehörde. Demgemäss wurde das Oberpräsidium aufgelöst, (§ 3) und die wichtigen Befugnisse, die nach § 10 des Gesetzes vom 30. Dezember 1871 dem Oberpräsidenten zustanden, auf den Statthalter übertragen. Das Reichskanzleramt für Elsass-Lothringen wurde gleichfalls aufgelöst, und an dessen Stelle ein eigenes Ministerium für Elsass-Lothringen geschaffen mit einem Staatssekretär an der Spitze (§ 3). Derselbe fungiert als verantwortlicher Minister des Statthalters hinsichtlich der jenem in § 1 zugewiesenen Befugnisse (§ 4 Abs. 2). Ausserdem hat der Staatssekretär die Stellung eines Stellvertreters des Statthalters nach Massgabe von § 4 Abs. 2. Das Ministerium zerfällt gegenwärtig in drei Abtheilungen (Inneres; Justiz- und Kultus; Landwirthschaft und Domänen), an deren Spitze Unterstaatssekretäre stehen. Der nach §§ 9 und 10 eingerichtete Staatsrat ist nach dem Muster des französischen Conseil d'Etat gebildet, zeigt jedoch wesentliche Verschiedenheiten von diesem. Durch § 12 ist die Zahl der Abgeordneten des Landesausschusses auf 58 erhöht. Von den neugeschaffenen Abgeordneten werden 4 in den Gemeinden Strassburg, Mühlhausen, Metz und Kolmar, 20 von den 20 Landkreisen (in den Kreisen Mühlhausen und Kolmar unter Ausscheiden der gleichnamigen Stadtgemeinden) gewählt. Ueber die Wahl dieser Abgeordneten sind in den §§ 14 bis

17 Bestimmungen getroffen. Die nach §§ 13 bis 17 gewählten Abgeordneten haben bei ihrem Eintritt in den Landesausschuss, soweit sie noch nicht vereidigt sind, einen Eid zu leisten und zwar denselben, den die Mitglieder der Bezirkstage bei ihrem Eintritt in dieselben gemäss Art. 14 der Verf vom 14. Januar 1852 zu schwören haben.[1]) Durch § 19 ist dem Kaiser das Recht gegeben worden, den Landesausschuss zu vertagen oder aufzulösen; die Auflösung des Landesausschusses zieht von selbst die Auflösung der Bezirkstage nach sich. (§ 19 Abs. 2). Den Mitgliedern des Ministeriums sind dieselben Rechte eingeräumt worden, die den Regierungsvertretern in den Einzelstaaten und den Bundesratsbevollmächtigten im Reiche gewährt sind (§ 20). Die Befugnisse des Landesausschusses wurden insofern erweitert, als demselben das Recht verliehen wurde (§ 21), innerhalb des Bereiches der Landesgesetzgebung Gesetze vorzuschlagen und an ihn gerichtete Petitionen dem Ministerium zu überreichen. Sehr wichtig ist der § 7 des elsass-lothringischen Verwaltungsgesetzes. Während bisher Elsass-Lothringen keine Vertretung im Bundesrate hatte, wird jetzt eine solche in einem gewissen Umfange gewährt. Eine beschliessende Stimme konnte allerdings dem Reichslande auch jetzt nicht zuerkannt werden. Aber der Statthalter ist ermächtigt, zur Vertretung der Vorlagen aus dem Bereiche der Landesgesetzgebung, sowie der Interessen Elsass-Lothringens bei Gegenständen der Reichsgesetzgebung Kommissare in den Bundesrat abzusenden, welche an dessen Beratungen über diese Angelegenheiten teil nehmen.

Der Verlegung des Schwerpunktes von Berlin nach Strassburg entsprechend wird durch § 22 bestimmt, dass das Gesetzblatt für Elsass-Lothringen nicht mehr in Berlin, sondern in Strassburg herausgegeben wird und dass demgemäss die 14tägige Frist für das Inkrafttreten der Gesetze sich von der Ausgabe in Strassburg an bestimme.

So war durch das Gesetz vom 4. Juli 1879 eine

---

[1]) Für die aus den Bezirkstagen gewählten Abgeordneten erübrigt sich eine besondere Beeidigung bei Eintritt in den Landesausschuss, da dieselben schon bei ihrem Eintritt in den Bezirkstag den Eid geleistet haben.

durchgreifende Veränderung in den elsass-lothringischen Angelegenheiten eingetreten. Um so bemerkenswerter ist es, dass ausdrücklich das dem Kaiser durch § 8 des Gesetzes vom 25. Juni 1873 gewährte Recht, provisorische Verordnungen zu erlassen, durch § 21 Abs. 2 aufrecht erhalten worden ist.

Lebenslauf.

Ich, **Georg Hamburger,** Sohn des Kaufmanns Adolf Hamburger und seiner Ehefrau Alma, geb. Fraenkel, bin am 24. Januar 1879 in Breslau geboren. Ich besuchte das Königliche König-Wilhelms-Gymnasium in Breslau, das ich Ostern 1897 mit dem Zeugnis der Reife verliess. Ich widmete mich dem Studium der Rechts- und Staatswissenschaften und der Philosophie auf der Universität meiner Vaterstadt und im Sommersemester 1898 auf der Universität Heidelberg. Am 14. Juni 1900 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung und am 27. Juni 1900 das examen rigorosum. Meinen Vorbereitungsdienst begann ich am Königlichen Amtsgericht in Löwen, nachdem ich am 3. Juli 1900 vereidigt worden war. Seit dem 3. April d. Js. bin ich dem Landgericht in Liegnitz überwiesen.

Während meiner Studienzeit besuchte ich die Vorlesungen folgender Herren Dozenten: Aschaffenburg, Auhagen, Beling, Brie, Dahn, Ebbinghaus, Fischer Kuno, Fischer Otto, Freudenthal Berthold, Freudenthal Jacob, Heymann, Jacobi, Jörs, Leonhard, von Lilienthal, Meyer Georg †, Schott, Schröder, Sombart.

Allen diesen Herren bin ich zu grossem Danke verpflichtet. Insbesondere möchte ich an dieser Stelle noch Herrn Geheimen Justizrat Prof. Dr. Brie für das mir erwiesene Wohlwollen und die wertvollen Ratschläge, die er mir bei Abfassung meiner Arbeit zu teil werden liess, danken.

Thesen.

1. Eine Macht, welche während eines Krieges feindliches Gebiet in der Absicht besetzt, dasselbe auch nach dem Friedensschlusse zu behalten, hat das Recht, Verordnungen zu erlassen, welche den späteren dauernden Erwerb vorbereiten.
2. Die Bestimmungen des Deutschen Strafgesetzbuches über mildernde Umstände reichen für das Bedürfnis, die geminderte Zurechnungsfähigkeit bei der Strafzumessung zu berücksichtigen, nicht aus.
3. Zur Vollziehung des Arrestes in ein Grundstück (§ 932 C. P. O.) kann eine Sicherungshypothek auch für eine den Betrag von 300 Mark nicht übersteigende Forderung eingetragen werden.

Druck von Otto Hilliger, Altwasser.